

Høringsinstansene i henhold til liste

Vår dato: 01.04.2022
Vår referanse: 22/3489 - 3
Deres dato:
Deres referanse:

Høring - forslag til endring av forskrift om satser i prisutjevningsordningen for melk og satser for produksjonsfløte og tilvirkningsverdi på smør

1. Innledning

Landbruksdirektoratet sender på høring vedlagte forslag til endring i forskrift om satser i prisutjevningsordningen for melk og satser for produksjonsfløte og tilvirkningsverdi på smør av 29. juni 2007 nr. 904 (satsforskriften) gjeldende fra 1. juli 2022.

Høringsfristen er fredag 20. mai 2022.

Forslaget omfatter nye satser for avgifter og tilskudd i pris- og biproduktgrupper (se tabell 1 under), nye innfraktsatser, ny sats for kapitalgodtgjørelse (0,77 kr/liter), ny sats for produksjonsfløte (23,00 kr/liter) og ny sats for prognosert tilvirkningsverdi på smør (56,25 kr/kg).

Tabell 1: Fra gjeldende til foreslåtte nye PU-satser (kr/liter)

	Gjeldende satser	Foreslåtte endringer i denne høringen	Foreslåtte nye satser fra 1. juli 2022
Prisgruppe 1 (sure og søte smakstilsatte flytende melkeprodukter og ferske oster, dagligvaremarkedet)	0,00	0,00	0,00
Prisgruppe 2 (ikke smakstilsatte flytende melkeprodukter, dagligvaremarkedet)	1,90	0,15	2,05
Prisgruppe 3 (modnede oster, mysoster og geitemelksprodukter, dagligvaremarkedet)	-0,31	0,12	-0,19
Prisgruppe 4 (Flytende produkter, ferske oster, modnede oster, mysoster og geitemelksprodukter i industrimarkedet, samt tørrmelk og kasein i industri- og dagligvaremarkedet)	-0,95	0,15	-0,80

Biproduktgruppe 1 (kremfløteprodukter dagligvaremarkedet)	13,52	0,00	13,52
Biproduktgruppe 2 (smørprodukter dagligvaremarkedet)	-2,38	0,50	-1,88
Biproduktgruppe 3 (smørprodukter industrimarkedet)	-5,97	0,30	-5,67
Biproduktgruppe 4 (mysostprodukter dagligvaremarkedet og industrimarkedet)	2,17	0,00	2,17

* Positive tall er avgift, negative tall er tilskudd

Landbruksdirektoratet viser til at den ekstraordinære situasjonen knyttet til covid-19-pandemien har påvirket både melketilgangen og etterspørselen i markedet i 2020 og 2021. Denne situasjonen skaper også usikkerhet for utviklingen fremover, og kan medføre endringer i forhold til høringsforslaget. Landbruksdirektoratet viser også til at det for tiden er en usikker markedssituasjon, med økte priser på mat og innsatsfaktorer i flere deler av verdikjeden, både nasjonalt og internasjonalt.

Volumene i flere av prisgruppene i prisutjevningsordningen er endret mer enn det som lå til grunn for prognosene i inneværende satsperiode. Blant annet har volumet av drikkemelk blitt betydelig lavere enn prognosert, spesielt fra 2. halvår 2021, noe som har gitt mindre inntekter til ordningen. Dette bidrar til behov for å styrke likviditeten i ordningen. Landbruksdirektoratet vil følge både volumprognoser og likviditetsutviklingen nøye frem mot endelig vedtak av satser.

Videre vil Landbruksdirektoratet legge til grunn eventuelle føringer i jordbruksoppjøret 2022. Landbruksdirektoratets endelige vedtak om nye satser i prisutjevningsordningen vil også være basert på høring hos aktørene og andre høringsinstanser samt skjønn.

2. Satser i prisutjevningsordningen for melk

2.1 Satser for avgifter og tilskudd i pris- og biproduktgruppene

Landbruksdirektoratet foreslår justeringer av avgifter og tilskudd i pris- og biproduktgruppene. Forslag til nye satser fremgår av tabell 1 over. Justeringene begrunnes med endringer i volumprognosene/melkeanvendelsen, felleskostnader og prisdifferensieringen, jf. punkt 2.1.1–2.1.3 nedenfor. Vi legger også til grunn Stortingets behandling av Prop. 133 S (2015–2016) om jordbruksoppjøret 2016 mm., føringer fra Landbruks- og matdepartementet (LMD) ved fastsettelse av endringer i prisutjevningsforskriften fra 1. juli 2016 og 1. juli 2020, jf. brev av 20. juni 2016, og brev fra LMD 3. april 2017.

2.1.1 Volumprognoser og melkeanvendelse

Landbruksdirektoratets forslag til volumprognoser per pris- og biproduktgruppe er basert på historisk utvikling, generell markedsinformasjon og volumprognoser fra Q-Meieriene og Rørosmeieriet vedrørende konkurransefremmende tilskudd for satsperioden 2022–2023. Som følge av avvik mellom sum prognosert behov for melk i prisgruppene og prognose for meierileveranser fra Tine Råvare, er det foretatt justeringer i melkevolumet i prisgruppe 4 (flytende produkter, ferske oster, modnede oster, mysoster og geitemelksprodukter i industrimarkedet, samt tørrmelk og kasein i dagligvaremarkedet). Landbruksdirektoratet har på grunnlag av ovennevnte skjønsmessig utarbeidet forslag til volumprognoser for felleskostnadene for pris- og biproduktgruppene (dvs. én samlet prognose for alle aktørene) for satsperioden 2022–2023.

Landbruksdirektoratets forslag til volumprognoser var i brev av 16. februar 2022 basert på en prognosert meierileveranse av kumelk på 1 477 mill. liter melk og at det blir anvendt ca. 19,1 mill. liter geitemelk, til sammen 1 496,1 mill. liter melk. Landbruksdirektoratet ba alle aktørene komme med innspill til vårt forslag til volumprognoser. Vi har ikke mottatt noen tilbakemeldinger på volumprognosene.

Landbruksdirektoratet har som følge av en oppdatert vurdering av utviklingen i prisgruppene gjort enkelte justeringer i volumprognosene i forhold til det som ble sendt ut i brev av 16. februar. Volumet i prisgruppe 2 (ikke smakstilsatte flytende melkeprodukter, dagligvaremarkedet) er justert noe ned, mens volumet i prisgruppe 4 flytende produkter, ferske oster, modnede oster, mysoster og geitemelksprodukter i industrimarkedet, samt tørrmelk og kasein i dagligvaremarkedet) er justert tilsvarende opp. I tillegg er volumet i biproduktgruppe 1 (kremfløteprodukter dagligvaremarkedet) justert noe ned.

Landbruksdirektoratet vil følge nøye med på eventuelle endringer fra Tine i volumprognosene frem mot tidspunkt for vedtak av satsene. Dersom det blir endringer i volumprognosene, kan det få konsekvenser for nivået på satsene. I tillegg viser vi til at den ekstraordinære markedssituasjonen kan medføre en ekstra usikkerhet både når det gjelder levering av rå melk, produksjon av produkter og etterspørselen i markedet.

Landbruksdirektoratets forslag til volumprognoser for satsperioden 2022–2023 innebærer en dårligere melke- og biproduktanvendelse sammenlignet med gjeldende satsgrunnlag på ca. 2,5 øre/liter. Isolert sett er melkeanvendelsen ca. 1,5 øre/liter dårligere og biproduktanvendelsen ca. 1,0 øre/liter dårligere enn i prognosene for gjeldende sats.

2.1.2 Felleskostnader og likviditet

Landbruksdirektoratet har foretatt beregninger for å anslå ordningens felleskostnader og fellesinntekter, herunder forhold knyttet til likviditetssituasjonen for kommende satsperiode, jf. vedlagte tabell 1. I beregningene inngår også distribusjonstillegg og generell korreksjon, der satsene er fastsatt i prisutjevningforskriften.

Landbruksdirektoratet foreslår å legge disse beregningene til grunn for satsfastsettelsen.

Satser for innfrakttillegg foreslås endret. Se nærmere omtale under punkt 2.3.

Satsene for distribusjonstillegg for Nord-Norge og skolemilk foreslås videreført uendret.

Sats for kapitalgodtgjørelse foreslås endret. Se nærmere omtale under punkt 2.2.

Vi har anslått administrasjonskostnadene som belastes ordningen for satsperioden 2022–2023 til å være 12,4 mill. kroner. Det er netto økning i administrasjonskostnadene på 2,1 prosent, som i hovedsak er justering med bakgrunn i pris- og lønnsvekst per år, jf. Prop. 1 S (2021–2022), inkludert effektiviseringskrav på 0,5 prosent (jf. ABE-reformen).

For inneværende periode er det lagt inn en nedbygging av likviditeten tilsvarende 2 øre/liter. Det er behov for oppbygging av likviditeten kommende satsperiode. Salget av drikkemelk har vært betydelig lavere enn det som ble lagt til grunn i prognosen for inneværende satsperiode, noe som innebærer at det har kommet inn mindre inntekter til ordningen enn prognosert. Samtidig har det blitt produsert mer av tilskuddsberettigede produkter, som for eksempel skummetmelkpulver og smør, noe som også har bidratt til å redusere likviditeten i ordningen. For kommende periode foreslår vi derfor en oppbygging av likviditeten med 7 øre/liter. Landbruksdirektoratet vil frem til vedtakstidspunktet

vurdere om mer oppdaterte prognoser tilsier at det bør gjøres endringer i likviditeten. En likviditetsendring vil kunne gi endringer også i avgifter og tilskudd.

Biprodukter og likviditetsendring inngår i beregningen av netto felleskostnader i vedlagte tabell 1. Samlet blir netto felleskostnader for kommende satsperiode på 30,6 øre/liter melk, noe som er en økning på 10,4 øre/liter melk sammenlignet med inneværende periode.

2.1.3 Prisdifferensiering

Prisdifferensieringen har som formål å regulere prisen på melk som råvare til ulike anvendelser, for å sikre melkeuttaket og produsentenes mulighet til å realisere jordbruksavtalens målpris på melk.

Landbruksdirektoratet har i forslaget til satser vurdert differensieringen mellom de ulike gruppene og beregnet endringer i felleskostnadene som følge av bl.a. nye prognoser. Vi har i tillegg sett hen til innspill fra markedsregulator om mulig prisopptålelse i de ulike pris- og biproduktgruppene samt importsituasjonen.

I tillegg vil dårligere melkeanvendelse og økte felleskostnader også påvirke nye satser i prisgruppene, jf. punkt 2.1.1 og 2.1.2. Til sammen utgjør dårligere melkeanvendelse og økte felleskostnader, inkludert oppbygging av likviditeten, 0,13 kr/liter i økte avgifter/reduerte tilskudd i gjennomsnitt for alle prisgruppene.

I 2020 var forbruket av meieriprodukter sterkt påvirket av covid-19-pandemien. For eksempel økte forbruket av drikkemelk, som har hatt en nedadgående trend over mange år. Ifølge tall fra Opplysningskontoret for meieriprodukter (Melk.no) har det vært nedgang i flere kategorier av meieriprodukter i 2021, men det må også ses i sammenheng med de høye volumene i 2020. Ifølge Opplysningskontorets rapport om markedstill for 2021, har mye av forbruksmønsteret gått tilbake til mer vante former etter at samfunnet har åpnet mer opp igjen i 2021. Landbruksdirektoratet følger utviklingen løpende, men har også sett hen til den langsiktige utviklingen i forslag til nye satser fra 1. juli 2022.

Prisgruppe 1 (sure og søte smakstilsette flytende melkeprodukter og ferske oster, dagligvaremarkedet)

I prisgruppe 1 er gjeldende sats 0,00 kr/liter. I henhold til LMDs fastsettelsesbrev av 20. juni 2016, ble satsene for de tidligere prisgruppene 1 og 4 satt til 0 fra 1. juli 2016. Landbruksdirektoratet foreslår å videreføre satsen i prisgruppe 1 på 0,00 kr/liter fra 1. juli 2022.

Prisgruppe 2 (ikke smakstilsette flytende melkeprodukter, dagligvaremarkedet)

Det er en langsiktig nedadgående trend for forbruk av drikkemelk i dagligvaremarkedet. I perioden 2019-21 har det totalt vært en nedgang i volum i prisgruppe 2 på 2,2 prosent, mens fra 2020 til 2021 var nedgangen på 4,3 prosent. Fra juli 2021 til februar 2022 har volumet i prisgruppe 2 gått ytterligere ned. Tall fra Melk.no viser en nedgang i forbruket av drikkemelk (søtmelk uten smak) på 4,4 prosent fra 2020 til 2021. Drikkemelk møter i økende grad konkurranse fra andre drikkereprodukter. Økte felleskostnader i ordningen tilsier allikevel at prisgruppen må ta sin del av kostnadsøkningen. Landbruksdirektoratet foreslår at avgiftssatsen økes med 15 øre til 2,05 kr/liter fra 1. juli 2022.

Prisgruppe 3 (*modnede oster, mysoster og geitemelksprodukter, dagligvaremarkedet*)
Volum melk i prisgruppe 3 har økt de siste to årene, men over tid har gruppen hatt en variabel volumutvikling. Ifølge tall fra Melk.no ble forbruket av norskprodusert ost redusert med 1,4 prosent fra 2020 til 2021, mens andelen importert ost fortsetter å øke. Etter en helhetlig vurdering mener Landbruksdirektoratet derfor at tilskuddssatsen for prisgruppe 3 bør reduseres forholdsmessig noe mindre enn for andre prisgrupper. Landbruksdirektoratet foreslår at tilskuddssatsen for prisgruppe 3 reduseres med 12 øre til 0,19 kr/liter fra 1. juli 2022.

Prisgruppe 4 (*flytende produkter, ferske oster, modnede oster, mysoster og geitemelksprodukter i industrimarkedet, samt tørrmelk og kasein i industri- og dagligvaremarkedet*)

Prisgruppen omfatter alle melkeanvendelser til industri. De to største melkeanvendelsene i prisgruppen er modnede oster i industrimarkedet og tørrmelksprodukter. Landbruksdirektoratet har gjort en samlet vurdering, og foreslår at tilskuddssatsen for prisgruppe 4 reduseres med 15 øre til 0,80 kr/liter fra 1. juli 2022.

Biproduktgruppe 1 (*kremfløteprodukter dagligvaremarkedet*), biproduktgruppe 2 (*smørprodukter dagligvaremarkedet*) og 3 (*smørprodukter industrimarkedet*) omfatter fløte brukt til blant annet fløteprodukter i dagligvaremarkedet og smørprodukter i dagligvare- og industrimarkedet.

Ser en på utviklingen i markedssituasjonen for melkefett, har det over flere år vært økt etterspørsel etter smør, men fra 2020 til 2021 har forbruket av smør gått noe ned, ifølge tall fra Melk.no. Forbruket av fløte kan anses som relativt stabilt, med en nedgang på 3 prosent de siste ti årene, og en svak økning de siste par årene. Tall fra prisutjevningsordningen viser at volumet fløte til smør har økt noe fra 2020 til 2021. Reguleringslageret av smør ble bygget opp med i overkant av 1 900 tonn i 2021. For biproduktgruppe 1 (fløteprodukter i dagligvaremarkedet) viser tall fra prisutjevningsordningen en mer langsiktig nedadgående volumutvikling enn for volumet fløte til smør i biproduktgruppe 2 og 3.

Landbruksdirektoratet foreslår satser i biproduktgruppene ut fra en helhetlig vurdering av markedsutviklingen over tid og behovet for likviditet i ordningen, jf. punkt 2.1.2. Endringene må også ses i sammenheng med forslaget om å øke produksjonsfløteverdien, jf. punkt 3. Landbruksdirektoratet foreslår å videreføre avgiftssatsen i biproduktgruppe 1 på 13,52 kr/liter fløte. Videre foreslår Landbruksdirektoratet å redusere tilskuddssatsen for biproduktgruppe 2 med 50 øre/liter til 1,88 kr/liter fløte og i biproduktgruppe 3 med 30 øre til 5,67 kr/liter fløte fra 1. juli 2022.

Biproduktgruppe 4 (*myseprodukter dagligvare- og industrimarkedene*)

Forbruket av brunost har gått ned med nesten ni prosent 2019 til 2021, ifølge tall fra Melk.no. Volumet i prisutjevningsordningen viser også en langsiktig nedadgående utvikling. Ut fra en helhetlig vurdering foreslår Landbruksdirektoratet å videreføre avgiftssatsen på 2,17 kr/liter myse fra 1. juli 2022.

2.1.4 Oppsummering vedrørende endring av satser i pris- og biproduktgruppene

Oppsummert innebærer Landbruksdirektoratets høringsforslag at prisgruppene får økt avgiftene eller redusert tilskuddene med gjennomsnittlig 12,1 øre/liter i kommende satsperiode.

Nye foreslåtte satser for prisgruppene fremgår i vedlagte tabell 2 og for biproduktgruppene i vedlagte tabell 3.

2.2. Kapitalgodtgjørelse

Landbruksdirektoratet viser til brev fra LMD av 3. april 2017 bl.a. om ny beregningsmodell for sats til spesiell kapitalgodtgjørelse. Tilskuddet gis til meieriselskap som ikke er tilknyttet Tine SA, og som i egen foredling anvender melk kjøpt direkte fra primærprodusent. Modellen som satsen skal beregnes ut fra er basert på historisk gjennomsnitt. Satsen skal beregnes som et vanlig gjennomsnitt av Tine Industris utbetaling de tre foregående år med et tillegg på 5 øre/liter. Tilsvarende gjennomsnittsberegning er brukt hvert år siden beregningsmodellen ble endret fra og med 1. juli 2017.

Det tre siste årene har Tine Industris utbetaling til produsent være på 43 øre/liter i 2019, 76 øre/liter i 2020 og 98 øre/liter i 2021. Landbruksdirektoratet foreslår derfor at satsen settes til $((43+76+98)/3+5) = 77$ øre/liter fra 1. juli 2022. Dette innebærer en økt sats på 13 øre/liter sammenlignet med gjeldende satsperiode.

2.3 Innfrakt

Modellen for beregning av innfraktsatser ble sist oppdatert gjeldende fra 1. juli 2017. Landbruksdirektoratet viser til brev fra LMD av 3. april 2017 om ny beregningsmodell for innfrakttilskudd, samt tilhørende høringsnotat av 6. februar 2017, med ytterligere presiseringer.

Landbruksdirektoratet foretar ordinært en løpende vurdering av innfraktsatsene basert på relevante årlige kostnadsendringer. Vi har sett på Statistisk sentralbyrås (SSB) totalkostnadsindeks for lastebiltransport (tank- og bulktransport). Vi har sammenlignet SSB-indeksen og Tines kostnadsendringer for inntransport av melk, og legger normalt til grunn den laveste kostnadsøkningen av disse. SSB-indeksen for tank- og bulktransport viser en økning på 10,0 prosent fra 4. kvartal 2020 til 4. kvartal 2021. Tine har hatt en gjennomsnittlig kostnadsøkning på 1,62 prosent for all inntransport fra 2020 til 2021.

Landbruksdirektoratet viser videre til at det for tiden er store kostnadsøkninger innenfor transportsektoren, noe som ikke er fanget opp i Tines historiske tall. Dersom en for eksempel justerer kostnadsgrunnlaget for gjeldende innfraktsatser opp med 10 prosent, vil det tilsvare om lag 39 mill. kroner i økte transportkostnader og økte felleskostnader på 2,6 øre, sammenlignet med dersom man legger Tines kostnadsøkning til grunn. En slik justering vil innebære ytterligere økte avgifter og reduserte tilskudd i pris- og biproduktgruppene i ordningen.

Landbruksdirektoratet har gjort en helhetlig vurdering og viser blant annet til at de årlige indeksjusteringene ikke nødvendigvis vil kunne fange opp alle kostnadsendringer hvert år, og foreslår å benytte samme metode for oppdatering av satsene som tidligere år. Landbruksdirektoratet foreslår å oppjustere kostnadsgrunnlaget for innfraktsatsene for kommende satsperiode med 1,62 prosent, tilsvarende Tines kostnadsøkning for all inntransport av melk fra 2020 til 2021.

Forslag til nye innfraktsatser fra 1. juli 2022 fremkommer av vedlegg 1.

Innfrakttillegget belaster felleskostnadene med 31,8 øre/liter, noe som er en økning på 0,5 øre/liter fra gjeldende grunnlag.

3. Produksjonsfløteverdi

Sats for produksjonsfløte fastsettes med hjemmel i forskrift av 1. juli 2003 nr. 919 om Omsetningsrådets myndighet vedrørende markedsregulering for jordbruksråvarer § 3 nr. 4, lov av 10. juli 1936 nr. 6 til å fremja umsetnaden av jordbruksvarer § 14.

Produksjonsfløteverdien er en administrativt fastsatt verdi som også benyttes i markedsreguleringen, blant annet ved fastsettelse av tilvirkningsverdien på smør. Som vurderingsgrunnlag tar Landbruksdirektoratet blant annet hensyn til etterspørselen etter magre vs. fete produkter, fløtebalansen og muligheten for prisoppnåelse i biproduktgruppe 1–3.

Landbruksdirektoratet vurderer endringer i produksjonsfløteverdien ut fra den til enhver tid gjeldende markedssituasjonen. Ser en på utviklingen i markedssituasjonen for melkefett over tid, har det over flere år vært økt etterspørsel etter smør, men fra 2020 til 2021 har forbruket av smør gått noe ned, ifølge tall fra Melk.no. Forbruket av fløte kan anses som relativt stabilt, med en nedgang på 3 prosent de siste ti årene, og en svak økning de siste par årene.

Som følge av en helhetlig vurdering av markedssituasjonen, foreslår Landbruksdirektoratet å øke produksjonsfløteverdien med 0,50 kr/liter til 23,00 kr/liter.

4. Tilvirkningsverdi på smør

Landbruksdirektoratet har beregnet prognosert tilvirkningsverdi på smør for satsperioden 2022–2023 til 56,25 kr/kg, basert på en produksjonsfløteverdi på 23,00 kr/liter fløte. Vi tar forbehold om at oppdaterte tall fra markedsregulator frem til vedtakstidspunktet kan føre til endringer i den foreslåtte verdien.

Med hilsen
for Landbruksdirektoratet

Marit Jerven
direktør

Mari Holteberg Vold
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og trenger derfor ingen signatur.

Mottakere:
Høringsinstansene i henhold til liste

Kopi til:

Landbruks- og matdepartementet Postboks 8007 Dep

0030 OSLO

Vedlegg:

Vedlegg høringsbrev 2022 tabell 1-3

Høring - endringsforskrift

Vedlegg 1 Forslag til nye innfraktsatser fra 1.7.2022

Høringsliste